

# PARTICIPACIÓN DE LOS SOCIOS EN LAS ACTIVIDADES DEL PROGRAMA MILITAR DEL DIÁLOGO MEDITERRÁNEO DE LA OTAN

Antonio Armada Vázquez

*Comandante del Ejército de Tierra.*

## Introducción

En los últimos años, el concepto de “seguridad” ha venido imponiéndose sobre el de “defensa”, de forma que lo ha englobado y superado. Esto ha provocado que en la última década surjan una amplia variedad de iniciativas tendentes a la distensión, a la cooperación y al diálogo.

La Alianza Atlántica ha tenido el convencimiento de que la seguridad y prosperidad del espacio euroatlántico está indisolublemente unida a la estabilidad de la cuenca mediterránea <sup>(58)</sup>.

Por ello, desde hace diez años ha venido impulsando un foro para consultas políticas y cooperación práctica que abarca a siete socios del área mediterránea (Argelia, Egipto, Israel, Jordania, Mauritania, Marruecos y Túnez). Es el llamado Diálogo Mediterráneo de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN).

Desde una perspectiva puramente nacional, esta iniciativa tiene una gran importancia, como lo demuestra el hecho de que la propia Directiva de Defensa Nacional 1/2004 reconoce que “el área del Mediterráneo es de un interés especial para España” y marca como directriz para el desarrollo de la política de Defensa en el ámbito internacional el reforzar, entre otras iniciativas, “la del *Diálogo Mediterráneo de la Alianza Atlántica*”.

El Diálogo Mediterráneo tiene por objetivos:

---

<sup>58</sup> THE ALLIANCE'S 1991 STRATEGIC CONCEPT. Official document approved at the Rome Summit of NATO Heads of State and Government S-1 (91)85. North Atlantic Council. - Roma, 7-8 noviembre de 1991. Párrafo 12.

“Contribuir a la seguridad y estabilidad en el Mediterráneo, conseguir un mejor entendimiento mutuo y corregir percepciones erróneas de la OTAN entre los países del Diálogo Mediterráneo.

Estos objetivos se alcanzan mediante las dos dimensiones que tiene el Diálogo Mediterráneo de la OTAN: la dimensión política y la dimensión práctica. Esta última se desarrolla a través del Programa de Trabajo del Diálogo Mediterráneo (MDWP) que anualmente está compuesto por actividades de cooperación distribuidas en 23 áreas distintas y que pueden ser de cooperación civil o de cooperación militar.

Las actividades militares representan el 85% <sup>(59)</sup> del total de las actividades de cooperación y se agrupan en el llamado Programa Militar del Diálogo Mediterráneo de la OTAN (MDMP). Por tanto, este MDMP es parte del MDWP.

El MDMP divide sus actividades dependiendo de quién las organiza. Estos pueden ser: el Estado Mayor Internacional (IMS), la Agencia de Normalización (NSA), el Colegio de Defensa de la OTAN (NADEFCOL), la Escuela OTAN de Oberammergau (NSS), los Mandos Estratégicos para Operaciones (ACO) y para la Transformación (ACT) y las autoridades militares de las naciones miembros.

Todas las actividades de estos programas son ofrecidas a todos los países socios mediterráneos y cada uno de ellos elige en cuales quiere participar. Mediante su realización se alcanzan los objetivos marcados para el Diálogo Mediterráneo. Pero, lógicamente, para que tengan éxito deben contar con la participación de los socios del Diálogo Mediterráneo. Como veremos a continuación, esta participación de los socios del sur en el MDMP ha sido siempre baja.

Con este artículo pretendemos impulsar medidas para mejorar la eficacia del MDMP. Para ello, una vez demostrada la baja participación nos preguntaremos por sus causas. De este análisis extraeremos unas conclusiones y propondremos una serie de mejoras que aumentarían la participación de nuestros socios y con ella la consecución de los objetivos del Diálogo Mediterráneo.

---

<sup>59</sup> YANIZ, Federico. Varios Autores. “El programa de cooperación militar en el Diálogo Mediterráneo de la OTAN: Un instrumento clave para la seguridad y estabilidad regionales”. Seminar on security and cooperation in the Western Mediterranean. Organizado conjuntamente por el Cuartel General Sudoeste de la OTAN y el Instituto Universitario “General Gutiérrez Mellado” (IUGGM) de investigación sobre la Paz, la Seguridad y la Defensa. Madrid, 26–27 marzo de 2004. P 158.

Dada la continuidad y riqueza de datos históricos de participación que disponemos de las actividades militares organizadas por el ACO y Mando Aliado de Europa (ACE) <sup>(60)</sup> y de los cursos desarrollados en la NSS, nos centraremos exclusivamente en el análisis de estas actividades.

En cualquier caso, los datos que tenemos del resto de actividades del MDMP (es decir las organizadas por el IMS, ACT, NADEFCOL, etc.) indican igualmente una baja participación <sup>(61)</sup>.

Aunque el Diálogo Mediterráneo nació en 1995, fue en 1997 cuando comenzó su MDMP. Por ello, analizaremos la participación de Egipto, Israel, Jordania, Mauritania, Marruecos y Túnez en los ocho programas realizados entre los años 1997 y 2004, y de Argelia desde que ingresó en el Diálogo Mediterráneo en el 2000 hasta el 2004. No incluimos el programa del 2005 porque, al estar en ejecución, no se tienen datos definitivos.

Este trabajo cuenta con la limitación de que toda la información en él contenida, así como la utilizada para su elaboración, es información sin clasificar (NATO UNCLASSIFIED).

## **Demostración de la baja participación**

### *Método*

Primero recopilamos los datos históricos de las actividades propuestas por ACO/ACE en el MDMP y de los cursos de la NSS a los que se ha invitado a los socios del Diálogo Mediterráneo. Estos datos reflejan la asistencia de cada país, tanto en número de participantes, como en número de actividades a las que han asistido. La información utilizada procede de bases de datos de la OTAN.

Definimos dos coeficientes para analizar la “participación”: Llamaremos Coeficiente de Participación por actividad (CPa) al resultante de dividir el número de actividades que han contado con participación de cada país, entre el número de actividades que se han ofertado a ese país.

---

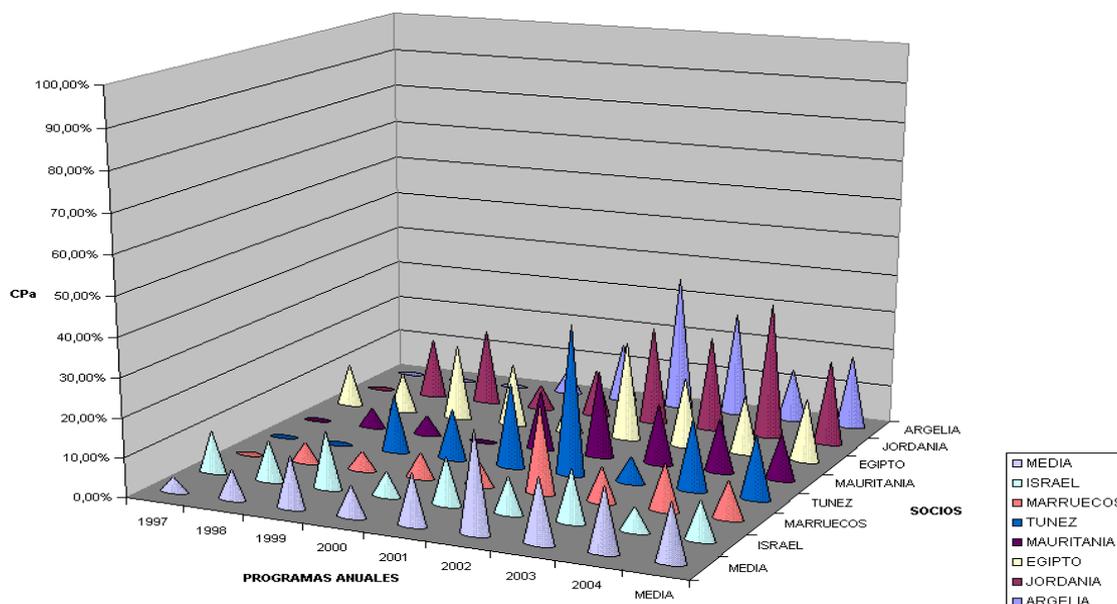
<sup>60</sup> A efectos de este trabajo, se entiende como un mismo actor al antiguo Mando Aliado de Europa (ACE) y al actual Mando Aliado para Operaciones (ACO).

<sup>61</sup> Por ejemplo, la media de participación conocida en las actividades de SACLANT/ACT es de 12,5%. OTAN, documentación oficial. 2002 SACLANT Military Program Events. (Softcopy: SACLANT 2002 Participation updated 31Dec02.xls). J5 Military Cooperation. Mons, 31 dec 2002.

Llamaremos Coeficiente de Participación por personas (CPp) al resultante de dividir el número de participantes que envía un país a las actividades, entre el número de plazas totales que se han ofertado a ese país en dichas actividades.

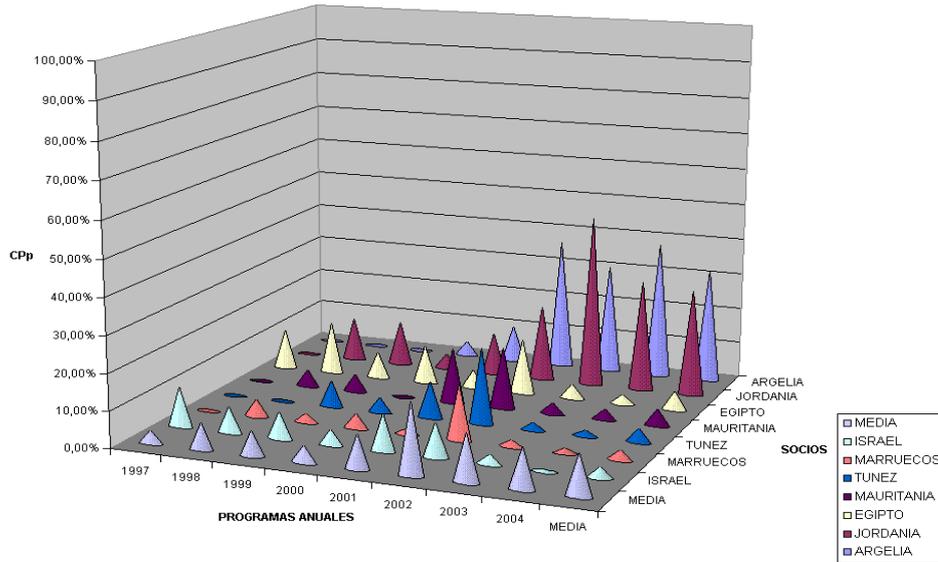
A partir de los dos coeficientes definidos, se obtienen tablas de participación por personas y por actividades y sus respectivos gráficos. De esta forma analizamos las participaciones de cada socio en cada año, las participaciones medias en un mismo año del conjunto de los países socios y las participaciones promedio de un mismo socio a lo largo de los años de vigencia del MDMP. Todo ello, tanto para las actividades organizadas por el ACE/ACO, como para los cursos de Oberammergau.

### Actividades ACE/ACO



En la figura 1 nos muestra los CPa por actividad de cada uno de los socios en cada uno de los años, así como las medias por socios y por años. Del análisis de la evolución del “CPa promedio” del total de socios a lo largo de los años, se deduce que siempre ha habido poca participación resultando una media realmente baja del 15%.

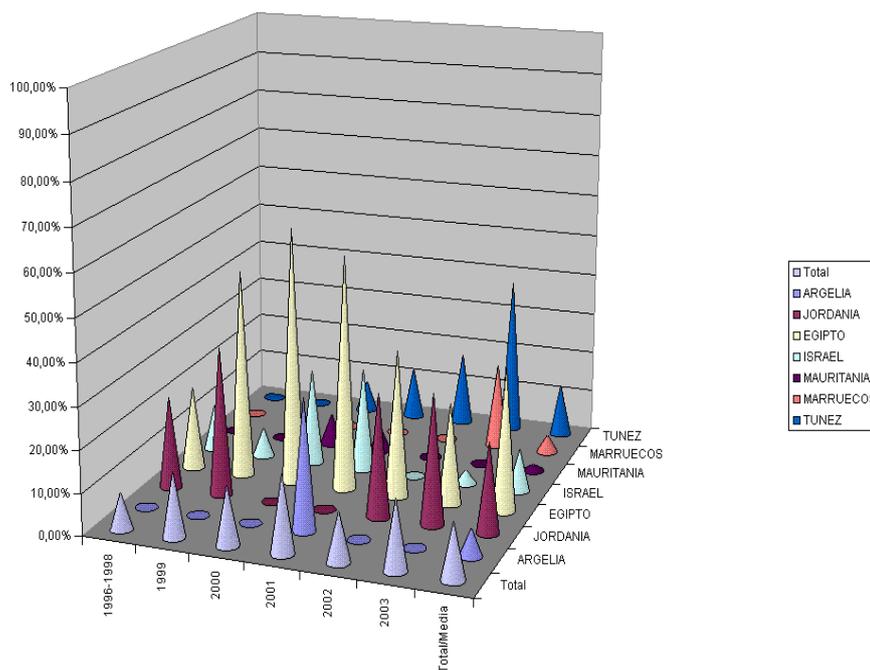
Comparando los resultados por países deducimos que Jordania ha sido el que mayor participación por actividades ha mantenido, ya que presenta una media de 22% de CPa, seguido de Argelia con un 19%, Egipto y Túnez con un 16%, Mauritania con un 12% y por último Marruecos e Israel con un 10%.



De forma análoga, en la figura 2 nos muestra los CPp de cada uno de los socios en cada uno de los años, así como las medias por socios y por años. Analizando la participación por personas del total de socios vemos igualmente que siempre ha habido poca participación, resultando en este caso una media de sólo 11%.

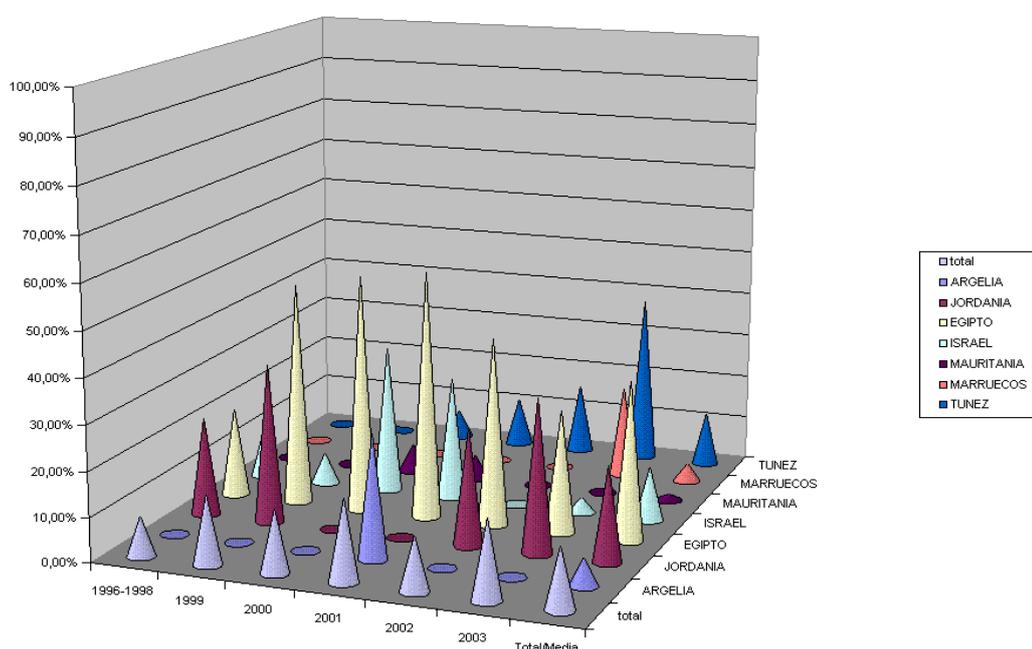
Del análisis de los datos por países deducimos que Argelia y Jordania alcanzan los mayores CPp, con medias respectivas de 32% y 29%, les siguen de lejos el resto con medias entre el 5% y el 2%.

### Actividades de la NSS



En la figura 3, al igual que la figura 1, nos muestra los CPa, pero en este caso de las actividades organizadas por la escuela NSS. La evolución de la asistencia de los socios a los cursos de la NSS a lo largo de los años muestra que siempre ha habido poca participación dando una media realmente baja del 13%.

Del análisis de los datos por países deducimos que Egipto ha sido con diferencia el que ha aprovechado una mayor cantidad de cursos, presentando una media de 34% de CPa, seguido de Jordania con un 21%, y el resto con medias entre el 12% y el 1% de Mauritania. Por tanto, excepto Egipto que ha mantenido una participación media-baja, podemos considerar que el resto han tenido una baja o muy baja participación.



Si, a la luz de los datos de la figura 4, analizamos la participación en función del número de alumnos que han asistido a dichos cursos CPp extraemos prácticamente las mismas conclusiones.

### Conclusión

De la simple inspección de los gráficos analizados podemos concluir que la participación de los siete países socios ha sido baja, tanto por el número de actividades aprovechadas como por el número de participantes que en ellas han tomado parte.

### Análisis de las posibles causas de la baja participación

*Falta de voluntad política de los socios mediterráneos*

La primera cuestión que debemos plantearnos es si existe la voluntad política de impulsar el Diálogo Mediterráneo en su conjunto, ya que ésta es, lógicamente, condición *sine qua non* para que pueda darse una cooperación militar.

Desde el inicio del Diálogo Mediterráneo, el proceso de Paz en Oriente Medio ha influido en las voluntades políticas de los socios. De hecho, el nacimiento del propio Diálogo Mediterráneo fue posible gracias a los avances que se produjeron en dicho Proceso de Paz en los años 1994-95 y “cuando el proceso de paz se deteriora, algunos países árabes se muestran reticentes a participar en un diálogo en el que está implicado Israel” <sup>(62)</sup>.

Otras razones de desencuentro político han sido la “fatiga del diálogo” y la diferencia de expectativas que las iniciativas impulsadas han generado, por un lado, en los aliados y, por otro, en los países árabes.

Por otro lado, a diferencia de la Asociación para la Paz (PfP), los socios del Diálogo Mediterráneo no tienen el aliciente de ser candidatos a ingresar como miembros de la OTAN, esto provoca a su vez que la motivación, el interés político y los recursos a ellos reservados por parte de la OTAN sean muy inferiores.

Pero no sería correcto concluir que no existe interés político alguno por parte de los socios, ya que, este interés difiere según los socios.

Jordania y Argelia si han mostrado gran interés político en el Diálogo Mediterráneo porque entienden que la cooperación con la OTAN puede ayudarle a integrarse en el mundo occidental y permitirle un intercambio de información e inteligencia de gran valor en su lucha contra el terrorismo.

Túnez, Egipto y Marruecos, reconocen preferir la potenciación de sus relaciones bilaterales con países miembros de la OTAN antes que incentivar la cooperación con la propia OTAN. Por ello no muestran un gran interés político por el Diálogo Mediterráneo.

---

<sup>62</sup> MORATINOS, Miguel Angel y otros. Med 2003. Anuario del Mediterráneo. Ed Instituto Europeo del Mediterráneo y Fundación CIDOB. 2004. P 300.

El caso de Marruecos es bastante especial, ya que contrasta su mínima participación en las actividades de cooperación con el hecho de ser actualmente el único socio mediterráneo que participa en operaciones lideradas por la OTAN <sup>(63)</sup>.

Israel si muestra interés político por el Diálogo Mediterráneo pero éste no se ve reflejado en su participación en el MDMP porque, como veremos más adelante, ésta le resulta insuficiente y poco interesante.

#### *Falta de medios de los socios del Diálogo Mediterráneo*

La tremenda diferencia de entidad y medios de las Fuerzas Armadas de cada socio hace que, a igualdad de condiciones, los socios con Fuerzas Armadas más reducidas y con menos recursos presenten una menor participación, como es el caso de Mauritania. Jordania, por ejemplo, que no tiene una Armada significativa, no puede participar en las actividades del MDMP de carácter marítimo.

En este sentido, a la hora de valorar un determinado coeficiente de participación, se ha tenido en cuenta la entidad de las Fuerzas Armadas de cada país socio. Por ello, un mismo coeficiente de participación en el caso de Egipto, cuyas Fuerzas Armadas cuentan con 368.000 efectivos, demuestra menor interés (*ceteris paribus*) que otro socio con el mismo coeficiente, ya que el resto de Fuerzas Armadas son de menor entidad (Marruecos con 196.300, Israel con 161.500, Argelia con 136.700, Jordania con 100.540, Túnez con 35.000 y Mauritania con 15.750 efectivos) <sup>(64)</sup>.

#### *Escaso interés militar de las actividades del MDMP*

Si analizamos el interés militar de las actividades, vemos que, una vez más, depende de cada país, ya que cada uno tiene intereses militares diferentes.

Así, los objetivos e intereses de Argelia coinciden con muchos aspectos de la cooperación práctica militar. De hecho, Argelia actualmente trata de acercarse más a las doctrinas y

---

<sup>63</sup> Los tres socios que han participado en operaciones lideradas por la OTAN son Egipto, Jordania y Marruecos. Marruecos ha seguido participando en KFOR y SFOR (hasta pasar a ser EUFOR con Operación Althea) y su contribución ha sido la 2ª mayor de las naciones no miembros OTAN. OTAN, documentación oficial. [Status Report on the Military Co-operation Programme \(Draft\)](#). Opus cit. P 2.

<sup>64</sup> Varios autores. "El Estado del Mundo 2004". Anuario Económico Geopolítico Mundial. Ed. AKAL. Madrid 2003. P 102, 103, 170, 214 y 215.

procedimientos de la OTAN, abandonando las del antiguo Pacto de Varsovia que hasta ahora seguía.

Jordania también está interesada en aspectos militares del Diálogo Mediterráneo. Entre otros objetivos, pretenden incrementar su cooperación en la lucha contra el terrorismo, especialmente con el entrenamiento y el intercambio de información <sup>(65)</sup>.

Túnez, sin embargo, no está interesado en los aspectos operativos del MDMP, excepto en lo relacionado con el entrenamiento individual y los idiomas. Sus autoridades militares no apoyan la utilización de las Fuerzas Armadas tunecinas fuera de su territorio, para otros fines que no sean la defensa de la soberanía e independencia nacional.

Para las Fuerzas Armadas israelíes las actividades de ACO tienen poca calidad, pero pretenden que la OTAN mejore su oferta, e incluya, por ejemplo, la cooperación en operaciones reales contra terrorismo.

#### *Modalidad de realización*

En el Diálogo Mediterráneo existen dos modelos de cooperación. Uno es el bilateral, llamado también modelo OTAN+1, según el cual uno de los socios realiza una actividad con la OTAN. El otro es el modelo multilateral, llamado OTAN+N, con el que varios socios del Diálogo Mediterráneo participan en una misma actividad con la OTAN.

ACO organiza dos tipos de actividades según su lugar de realización. Por un lado, las que se realizan en la zona “euroatlántica” que comprende territorio OTAN o de los países de la PfP y, por otro lado, las “actividades fuera de área” que se realizan en territorio de los socios mediterráneos.

En contra de lo que se podría pensar, la experiencia demuestra que el hecho de que, por ejemplo, Israel pueda participar en el primer grupo de actividades no supone un obstáculo para la participación de ningún otro país. Por otra parte, un potencial participante árabe descubriría la participación de un israelí al inicio de la actividad, porque cuando la solicitan desconocen quién irá desde otros países. Además, dada la escasa participación de Israel, la posibilidad de coincidir con él es, hoy por hoy, reducida.

---

<sup>65</sup> Teniente General Muhammed M. Al-Eitan, jefe de la División de Inteligencia del CG de las FAS de Jordania. OTAN, documentación oficial. MILCOOP Trip Report: Staff Talks with Jordan (Amman, 10-13 May 2004) After Action Report. Opus cit. P 3.

Respecto de las actividades “fuera de área” ofrecidas hasta el momento no dan margen a la participación del resto de socios y solo participa el país Diálogo Mediterráneo anfitrión. Si la intención de los socios Diálogo Mediterráneo fuese evitar el contacto con otros socios en las actividades de cooperación, harían un mayor uso de las actividades en su territorio. Sin embargo, sólo Jordania y Argelia están sacando realmente partido de ellas.

Por tanto, la incidencia de las rivalidades existentes en los índices de participación es relativa, por lo que el modelo de realización de la actividad no influye sustancialmente.

#### *Falta de financiación de las actividades por parte de la OTAN*

El Diálogo Mediterráneo se creó como un programa autofinanciado, lo que quiere decir que cada socio financia las actividades en las que participa. Sin embargo, se arbitró un procedimiento para que los socios mediterráneos pudiesen solicitar hasta un 80% de subvención en algunas actividades (con las excepciones de Mauritania que podía llegar al 95% y de Israel que no tiene derecho a subvención).

A partir de la Cumbre de Estambul, este límite se subió hasta el 100% de los gastos de viaje y dietas, pero sólo en determinadas actividades, caso por caso y si el Producto Nacional Bruto *per cápita* del país solicitante es inferior a 6.000 dólares anuales.

Esta política financiera ha influido de distinta forma en cada país. Por ejemplo, Jordania, Túnez e Israel han reconocido que los recursos financieros son un gran obstáculo para una mayor cooperación.

El caso de Argelia es singular, ya que renunciaron voluntariamente a ser subvencionados desde su incorporación al programa y corrieron con todos los gastos que ocasionaba su creciente participación. Esto fue interpretado erróneamente por algunos como una prueba de que la financiación no era tan necesaria, en lugar de interpretarlo como una cuestión de “orgullo nacional” o como muestra de su implicación sincera en el MDMP.

#### *Ineficacia de los procedimientos en vigor*

### PROCEDIMIENTOS DE RELACIÓN OTAN-SOCIOS

El sistema por el que se coordina la cooperación entre el Cuartel General de la OTAN y cada uno de los socios del Diálogo Mediterráneo consta de dos vías. La primera es a través de las embajadas que cada socio del Diálogo Mediterráneo tiene en Bruselas. La

segunda es a través de los llamados Puntos de Contacto OTAN en Embajada (NATO CPE).

El procedimiento en vigor hace que todas las comunicaciones deban cursarse a través de las embajadas en Bruselas y desde ellas cada país sigue un procedimiento propio. Esto ha provocado numerosos retrasos, malentendidos y descoordinaciones.

Así, por ejemplo, para coordinar una actividad del MDMP, el organismo OTAN que conduce la actividad debe enviar una carta de invitación oficial al señor embajador de cada país socio en Bruselas, a pesar de que todas las actividades a realizar están reflejadas en el MDMP que previamente se ha mandado y ha sido contestado por el país socio. El mando que conduce la actividad debe además enviar una copia de la invitación oficial al CPE destacado en cada país socio.

Para un determinado país socio, las naciones miembros de la OTAN que tienen embajada en dicho país se ofrecen voluntariamente para designar un NATO CPE. Entre ellas se elige una para que durante un periodo de dos años nombre el NATO CPE entre su personal.

El NATO CPE suele ser el agregado de Defensa de la embajada, quien, aparte de su trabajo específico, actúa de interlocutor entre la OTAN y las autoridades responsables del Diálogo Mediterráneo del país socio en el que se encuentra destinado. Por ejemplo, el NATO CPE para Argelia es, en este momento, el agregado de Defensa alemán en Argel. Este sistema también provoca conflictos, ya que cada CPE se involucra lo que voluntariamente quiere, puesto que la OTAN no tiene potestad alguna sobre él.

## PROCEDIMIENTOS INTERNOS DE LA OTAN

Los procedimientos internos de la OTAN para gestionar el MDMP son muy largos y lentos, ya que, la porción de ACO una vez consolidada y aprobada por Cuartel General de ACO (SHAPE), es enviada al IMS quien anualmente confecciona el MDMP. Este programa requiere ser aprobado por el Comité Militar, después por el Grupo de Cooperación del Mediterráneo y por último por el propio Consejo Atlántico Norte.

También los rígidos procedimientos financieros de la OTAN conllevan dificultades, son engorrosos y provocan bastante descontento en los países socios. En este sentido, Argelia, Jordania y Túnez han presentado quejas respecto al procedimiento de reintegro del coste de las actividades financiadas.

El hecho de que cada socio tenga que solicitar la subvención de actividades caso por caso, aunque su concesión esté “garantizada” para todos los casos excepto ejercicios, supone un obstáculo para muchos de nuestros socios por su especial sensibilidad en este tema que interpretan como ofensa a su orgullo.

## PROCEDIMIENTOS INTERNOS DE LOS SOCIOS

A partir de las embajadas y los NATO CPE, cada país socio organiza sus procedimientos internos de forma independiente y por tanto diferente.

Argelia ha organizado un sistema eficiente de coordinación de todas las actividades relacionadas con el Diálogo Mediterráneo con una estructura que engloba los diferentes niveles político y militar. Sin embargo, todas las relaciones deben ir canalizadas a través del Ministerio de Asuntos Exteriores o la oficina de relaciones externas del Ministerio de Defensa, lo que provoca que el proceso de coordinación e información sea lento.

En el caso de Jordania el procedimiento interno es mejorable. La organización de su Ministerio de Defensa para la cooperación con la OTAN, parece débil a nivel interno ya que no mantiene una buena corriente de información entre los departamentos y agencias implicadas.

En el caso de Túnez, el Ministerio de Defensa y las Fuerzas Armadas tienen una estructura confusa para tratar la cooperación militar del Diálogo Mediterráneo. NATO CEPE no tiene claro quiénes son sus interlocutores en el ámbito del MDMP.

En Egipto el flujo de información sigue limitado, ya que el único punto de contacto para el enlace entre la OTAN y las autoridades militares egipcias es el Ministro de Asuntos Exteriores.

Marruecos es otro ejemplo en el que la comunicación no es fluida, el rey de Marruecos controla directamente a las Fuerzas Armadas y con él despachan asuntos militares alrededor de 32 jefes, directores o inspectores. Esto, unido a la separación y estructuras independientes de los ejércitos, no favorece ni la comunicación de la OTAN con el Ministerio de Defensa, ni la comunicación interna marroquí.

Israel, junto con Jordania, son los dos socios que mejor conocen y aplican los procedimientos OTAN. Los canales de comunicación entre SHAPE e Israel son muy eficientes.

## *Falta de aptitud de inglés de los socios del Diálogo Mediterráneo*

El hecho de que la mayoría de las actividades del MDMP se desarrollen en inglés presenta una barrera a la participación de los socios dado que está condicionada por la disponibilidad de cuadros de mando que hablen inglés.

Pero esta circunstancia varía enormemente entre los distintos socios. Así, las Fuerzas Armadas de Israel, Jordania y Túnez cuentan con un importante número de oficiales que hablan bien el inglés. Sin embargo, para Argelia y Mauritania la falta de personal en sus Fuerzas Armadas con conocimientos de inglés es uno de sus mayores *handicap* para incrementar la participación.

## **Conclusiones**

La primera conclusión extraída es que la participación de los socios en las actividades organizadas por el ACO y la NSS se ha mantenido baja a lo largo de todos los años de existencia del MDMP. Pero esta baja participación no ha sido homogénea entre los distintos socios, porque, en algunos casos, ha sido muy baja.

Las causas por las que ha habido poca participación son muy variadas y difieren de un país a otro, ya que los países socios del Diálogo Maditerráneo no forman un conjunto homogéneo, sino que cada uno tiene motivaciones, expectativas, capacidades, circunstancias y limitaciones diferentes.

Las razones que provocan la baja participación en cada país interactúan entre sí, dificultando la asistencia. Se pueden resumir en las siguientes:

- Argelia: el principal impedimento para una mayor participación es la falta de personal cualificado con el idioma inglés. También influyen, aunque en menor medida, la falta de financiación total, el sistema de subvenciones y la ineficacia de los procedimientos en vigor.
- Egipto: la causa principal es la falta de voluntad política suficiente para impulsar la cooperación militar. Ésta, al ser requisito previo para la participación, repercute negativamente en el resto de circunstancias, de forma que proliferan las dificultades y se reflejan en otras causas de segundo orden como la ineficacia de sus procedimientos internos.

- Israel: tiene dos razones fundamentales para no participar. Las actividades ofrecidas tienen escaso interés militar y además deben ser costeadas totalmente por ellos.
- Jordania: el problema principal es la falta de financiación. A ello se unen la ineficacia de los procedimientos y su falta de medios.
- Marruecos: la falta de interés político en la cooperación militar es la principal causa detectada. Ésta permite que los procedimientos en vigor sean ineficaces y que otras posibles causas permanezcan latentes.
- Mauritania: está totalmente condicionada por la reducida entidad de sus Fuerzas Armadas. A ello se unen los escasos cuadros de mando que hablan inglés y los complicados procedimientos.
- Túnez: la principal causa es la falta de interés por las actividades militares ofrecidas. A ella se unen la débil voluntad política de impulsar la cooperación militar, las dificultades financieras y los engorrosos procedimientos en vigor.

Dado que las causas son diferentes según los países y que están interrelacionadas entre sí, las medidas necesarias para mejorar la participación deben ser múltiples y complementarias, orientadas tanto a resolver los problemas complejos sin incidir negativamente en otros aspectos, como a minimizar las dificultades puntuales.

Por ello, proponemos las medidas siguientes:

#### *Adopción de un modelo de geometría variable*

Como hemos visto, los socios más comprometidos con el Diálogo Mediterráneo quieren profundizar en él, aumentando su grado de compromiso y el nivel de las actividades de cooperación, mientras que otros socios prefieren no involucrarse demasiado y mantener su situación actual.

Por todo ello, proponemos la adopción de un modelo de “geometría variable” para el desarrollo de la dimensión práctica del Diálogo Mediterráneo. Lógicamente, el tener diferentes velocidades dentro del MDMP conllevará el inconveniente de correr el riesgo de que los socios menos comprometidos se desmotiven. Pero, este inconveniente se ve ampliamente compensado por la ventaja de incentivar, no sólo a los de la “primera velocidad”, sino también a los que quieran sumarse a ella.

Para ello proponemos el desarrollo de programas de cooperación bilateral (OTAN+1) que permitan la “autodiferenciación”, en el seno del MDMP, de forma que, por un lado se responda a las necesidades específicas de cada socio y por otro se premie y reconozca su implicación en el Diálogo Mediterráneo dando distinto trato en función de la respuesta obtenida. Estas “relaciones especiales” pueden compensar la falta de incentivo que supone el no ser candidato a miembro de la OTAN.

Para “personalizar” el MDMP hay que definir finalidades militares que respondan a las ambiciones e intereses militares de cada socio. Pero, es importante que en este nuevo modelo de cooperación sigan teniendo cabida actividades, tanto bilaterales como multilaterales, que requieran un menor nivel de compromiso.

Por otra parte, algunos socios expresan claramente su preferencia por potenciar las actividades OTAN+1, mientras que la Alianza reconoce las ventajas de la dimensión multilateral del Diálogo Mediterráneo.

Este diseño de “geometría variable” desarrollará de forma equilibrada las dimensiones bilateral y multilateral que son complementarias. Por ello, debe mantenerse el principio de que “todas las actividades estén abiertas a todos los socios”. Este aspecto es fundamental, ya que, de lo contrario, sería muy perjudicial para la “confianza mutua” que persigue el propio Diálogo Mediterráneo.

La Alianza debe seguir especializándose en la cooperación práctica en las áreas en las que aporta un valor añadido y en las que tiene ventaja respecto de sus miembros. Por ejemplo, el control de crisis, el adiestramiento y operaciones conjunto-combinadas, las Operaciones de Mantenimiento de la Paz, el Planeamiento Civil de Emergencia, la estrategia de defensa y las reformas de defensa, la defensa colectiva, la seguridad de fronteras, la cooperación cívico-militar, la información pública, la seguridad en vuelo, la gestión del tráfico aéreo y la proliferación de armas convencionales y no convencionales.

En este modelo de Diálogo Mediterráneo puede incluirse la propuesta israelí, que apoyamos plenamente, de configurar a la OTAN como una plataforma para la cooperación regional entre países mediterráneos <sup>(66)</sup>. De esta forma, el Diálogo

---

<sup>66</sup> Esta propuesta es coherente con el anhelo expresado por el Embajador de Argelia en España Abdelmadjid Falsa: “Cuanto más se avance en el MD, más estimulados se sentirán los países magrebíes para unirse y apoyar la construcción del Magreb”. FASLA, Abdelmadjid. “Panorámica Argelina”. Seminar on security and cooperation in the Western Mediterranean. Opus cit. P 150.

Mediterráneo se constituiría como una iniciativa de “seguridad cooperativa en el Mediterráneo” que resultaría muy eficaz para tratar riesgos regionales.

La “geometría variable” aumentará el interés político por el Diálogo Mediterráneo. Interés que también puede ser incentivado asociando la cooperación a contrapartidas políticas y abriendo el Diálogo Mediterráneo a nuevos socios. Los candidatos podrían ser seleccionados de entre los que mejor respuesta den en la Iniciativa de Cooperación de Estambul (ICI). Precisamente, los dos últimos socios en ingresar, Jordania y Argelia, han resultado ser los más activos, lo que anima a promover sucesivas ampliaciones del Diálogo Mediterráneo.

Hay que proporcionar a los socios potenciales información realista de lo que pueden esperar del Diálogo Mediterráneo, de forma que no se creen falsas expectativas.

#### *Mejorar los procedimientos*

Se propone sustituir las dos actuales vías de relación entre OTAN y los socios por “misiones permanentes” de los socios en el Cuartel General de la OTAN (NATO HQ) para la coordinación del conjunto del Diálogo Mediterráneo y del MDWP y por “destacamentos permanentes” en el SHAPE para la porción de ACO del MDMP.

Estas “misiones permanentes” serían, al menos, cofinanciadas por la Alianza, tendrían una célula de coordinación del Diálogo Mediterráneo y dispondrían de locales habilitados anejos a los respectivos cuarteles generales, a semejanza del edificio que actualmente aloja las delegaciones de los países PfP en SHAPE.

Además se debe disponer de una “web segura” en internet a la cual puedan acceder todos los actores involucrados en el MDMP como la utilizada por la PfP llamada PRIME (*Partnership Realtime Information Management*). Con esta herramienta los socios podrán acceder a la información detallada sobre las actividades en cuanto ésta se produzca, agilizándose el actual procedimiento administrativo del MDMP.

Hay que simplificar los procedimientos internos de la OTAN y flexibilizar los de financiación. Por ejemplo, la financiación de una actividad debe ser concedida y gestionada por defecto, de forma que cuando un socio solicite dicha actividad, no tenga que realizar ningún trámite suplementario.

#### *Incrementar la financiación*

Consideramos que deben destinarse más recursos al Programa de Trabajo del Diálogo Mediterráneo, ya que, los fondos con los que está dotado son muy escasos. Además la financiación debe abarcar el 100% del coste de todas las actividades del programa, incluidos los ejercicios y para todos los socios.

#### *Mejorar las capacidades de los socios para cooperar*

El propio MDMP debe orientarse también, en la medida de lo posible, a subsanar las carencias que provocan la baja participación. Por ejemplo, deben incluirse más actividades que mejoren el conocimiento de inglés de los socios que lo necesitan.

Mientras los socios no dispongan de suficiente personal con conocimientos de inglés, deben incluirse en el MDMP más actividades que se desarrollen en francés, ya que ésta es también lengua oficial de la OTAN y es hablada por la mayor parte de nuestros socios mediterráneos.

#### *Fomentar las actividades “fuera de zona”*

Se propone fomentar las actividades “fuera de zona” como las visitas de equipos de expertos y los equipos de entrenamiento móviles, por ser económicamente muy rentables, por soslayar el problema del idioma y permitir cierto grado de “personalización”, ya que cada socio puede elegir el área sobre la que desea ser instruido.

Como dijimos en la introducción, con este artículo pretendemos contribuir a mejorar el MDWP. Consideramos que, si los responsables del MD pusieran en práctica estas propuestas, se mejoraría el diseño del MDMP, lo que favorecería la consecución de los fines del Diálogo Mediterráneo y por tanto contribuiría a incrementar la seguridad y estabilidad en el Mediterráneo.

## BIBLIOGRAFÍA

MORATINOS, Miguel Angel y otros. Med 2003. Anuario del Mediterráneo. Ed Instituto Europeo del Mediterráneo y Fundación CIDOB. 2004.

OTAN. A more Ambitious and Expanded Framework for the Mediterranean Dialogue. Official document approved at the Istanbul Summit of NATO Heads of State and Government. <http://www.nato.int/med-dial/home.htm>- June 2004.

OTAN. Assessment of the Military Cooperation Activities conducted in 2003 and Initial inputs for the 2005 Programme. International Military Staff. Bruselas 19 marzo 2004.

OTAN. Financial Procedures for the Implementation of the ACE Mediterranean Dialogue Military Programme. SHAPE. 30 May 02.

OTAN. ISTAMBUL COOPERATION INITIATIVE. Official document approved at the Istanbul Summit of NATO Heads of State and Government. <http://www.nato.int/med-dial/home.htm> - June 2004.

OTAN. "List of NATO's Communiqués since 1990 Referring to the Mediterranean Region and/or NATO's Mediterranean Dialogue". <http://www.nato.int/med-dial/comm.htm#970529>.

OTAN. MD Students at Oberammergau in 2000, 2001, 2002. SHAPE J5 Military Cooperation. Mons 2003.

OTAN. MD 2002, 2003 Subsidised Attendance. SHAPE J5 Military Cooperation. Mons, 2004.

OTAN. "MEDITERRANEAN DIALOGUE WORK PROGRAMME 2002, 2003". The practical cooperative activities undertaken by NATO with MD partners. 2003.

OTAN. Fact Sheet On Mediterranean Dialogue Ministerial Meeting On 8 December 2004. Fuente <http://www.nato.int/med-dial/home.htm>. Consultada 31 marzo de 2005.

OTAN. Mediterranean Dialogue- Interim Policy Procedures. SHAPE. EACOS Cooperation. 30 May 02.

OTAN. MILCOOP Background Brief: MD countries' involvement in the cooperation with NATO. J5 Military Cooperation. Mons, 3 November 2004.

OTAN. MILCOOP Trip Report: Staff Talks with Algeria (Algiers, 8-10 December 2003) After Action Report. SHAPE J5 Military Cooperation. Mons, 16 Dec 2003.

OTAN. MILCOOP Trip Report: Staff Talks with Israel (Tel Aviv, 8-9 June 2004) After Action Report. J5 Military Cooperation. Mons 1 July 2004.

OTAN. MILCOOP Trip Report: Staff Talks with Jordan (Amman, 10-13 May 2004) After Action Report. J5 Military Cooperation. Mons 18 May 2004.

OTAN. MILCOOP Trip Report: Staff Talks with Tunisia (Tunis, 8-9 June 2004) After Action Report. J5 Military Cooperation. Mons 14 June 2004.

OTAN. NATO Defence Attachées Symposium (NDAS) 2004. To All Military Representatives. IMSM 525-04. Bruselas, 25 de Junio 2004.

OTAN. NATO Handbook. NATO Office of Information and Press. Brussels 2001.

OTAN. NATO Handbook Documentation. NATO Office of Information and Press. Brussels 1999.

OTAN. Presentation of Allied Command Operations portion of the Mediterranean Dialogue Military Cooperation Programme for 2005. SHAPE. Bruselas, 2003.

OTAN. Status Report on the Military Co-operation Programme (Draft). Col F. RALLI, C&RS. Mons 27 November 2003.

OTAN. THE ALLIANCE'S 1991 STRATEGIC CONCEPT. North Atlantic Council. <http://www.nato.int/med-dial/home.htm> - Roma, 7-8 noviembre de 1991.

OTAN. Upgrading the Mediterranean Dialogue Including an Inventory of Possible Areas of Cooperation. Prague Summit of NATO Heads of State and Government. <http://www.nato.int/med-dial/home.htm> - November 2002.

OTAN. 1999, 2000, 2001, 2002 Med-D Participation in ACE Activities. (Softcopy: 1999 Participation.xls). J5 Military Cooperation. Mons, 2003.

OTAN. 2002 SACLANT Military Program Events. J5 MILCOOP. Mons, 31 dec 2002.

OTAN. 2002 SHAPE Military Program Participation. SHAPE J5 Military Cooperation. Mons, 7 abril 2003.

OTAN. 2004 MDMP participation. J5 Military Cooperation. Mons, 2005.

REPÚBLICA DEMOCRÁTICA Y POPULAR DE ARGELIA. Intervention du Délégué National du Comité de Suivi du Dialogue Méditerranéen de l'OTAN (CSDM). Ministère de la Défense National. État-Major. Bruselas, 10 de septiembre de 2004.

RODRÍGUEZ ZAPATERO, José Luis. Presidente del Gobierno de España. Directiva de Defensa Nacional 1/2004. 30 de diciembre de 2004. P 3.

Varios autores. "El Estado del Mundo 2004". Anuario Económico Geopolítico Mundial. Ed. AKAL. Madrid 2003.

Varios Autores. Seminar on security and cooperation in the Western Mediterranean. Organizado por el Cuartel General Sudoeste de la OTAN y el IUGGM de investigación sobre la Paz, la Seguridad y la Defensa. Madrid, 26–27 marzo de 2004.